

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DILIHAT DARI SEGI KERUGIAN AKIBAT BARANG CACAT DAN BERBAHAYA**

**SABARUDIN JUNI, SH  
Fakultas Hukum  
Perdata  
Universitas Sumatera Utara**

**Pendahuluan**

Masalah perlindungan konsumen yang secara tegas ditangani secara khusus, baru dikenal dan tumbuh di Indonesia beberapa tahun belakangan ini, sehingga belum mengakar pada segenap lapisan dan kelompok masyarakat yang ada.

Sebelum perlindungan konsumen secara tegas dikenal dan berkembang pengertian konsumen lebih cenderung identik dengan pengertian masyarakat dalam perkembangan hal-hal yang menyangkut masalah industri, perdagangan, kesehatan dan keamanan, perundangan-undangan yang disusun pada waktu itu, pada setiap konsiderannya menyebutkan kepentingan masyarakat ataupun kesehatan rakyat/warga negara dalam pengertian yang luas termasuk didalamnya pengertian konsumen, seperti misalnya UU No. 9 Tahun 1960 tentang pokok-pokok kesehatan, UU No. 10 Tahun 1961 tentang barang, UU No. 11 Tahun 1962 tentang Hygiene, peraturan pemerintah No. 7 Tahun 1973 tentang pengawasan atas peredaran, penyimpangan dan penggunaan pestisida, keputusan menteri No.950/PH 165/b Tahun 1965 tentang ketentuan pemeriksaan dan pengawasan produksi dan distribusi, keputusan Menteri Kesehatan No. 125 Tahun 1971 tentang wajib daftar obat, keputusan Menteri Kesehatan No. 220 Tahun 1976 tentang produksi dan peredaran kosmetika dan alat kesehatan, serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang memuat kepentingan konsumen tersebut.

**II. Permasalahan**

Adapun yang menjadi permasalahan di dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia diterapkan ?
2. Apakah yang menjadi ukuran sesuatu barang dinyatakan cacat dan berbahaya ?
3. Bagaimana tanggung jawab produsen terhadap barang yang cacat dan berbahaya yang mengakibatkan kerugian kepada konsumen ?

**III. Pembahasan**

Setiap pekerjaan mempunyai tujuan, pada sisi lain bidang konsumen ini telah mengalami pertumbuhan seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dialami oleh konsumen, salah satu masalahnya adalah kerugian yang dialami konsumen akibat cacat dan berbahaya.

Jika masalah perlindungan dengan konsumen itu mendasar pada adanya saling membutuhkan antara produsen dan konsumen dengan prinsip kesederajatan

sama hak-hak konsumen menimbulkan kewajiban produsen maka sebenarnya produsen bertanggung jawab terhadap barang-barang yang dibeli dari produsen.

Oleh karena itu selain peraturan perundang-undangan perlindungan hukum bagi konsumen mempunyai dua aspek yaitu :

1. Aspek hukum publik
2. Aspek hukum privat/perdata

### **Ad.1. Aspek Hukum Publik**

Cabang-cabang hukum publik yang berkaitan dan berpengaruh atas hukum konsumen umumnya adalah hukum administrasi, hukum pidana dan hukum internasional terutama konvensi-konvensi internasional yang berkaitan dengan praktek bisnis, maupun Resolusi PBB tentang perlindungan konsumen sepanjang telah diratifikasi oleh Indonesia sebagai salah satu anggota.

Diantara cabang hukum ini, tampaknya yang paling berpengaruh pada hubungan dan masalah yang termasuk hukum konsumen atau perlindungan konsumen adalah hukum pidana dan hukum administrasi negara sebagaimana diketahui bahwa hukum publik pada pokoknya mengatur hubungan hukum antara instansi-instansi pemerintah dengan masyarakat, selagi instansi tersebut bertindak selaku penguasa.

Kewenangan mengawasi dan bertindak dalam penerapan hukum yang berlaku oleh aparat pemerintah yang diberikan wewenang untuk itu, sangat perlu bagi perlindungan konsumen. Berbagai instansi berdasarkan peraturan perundang-undangan tertentu diberikan kewenangan untuk menyelidiki, menyidik, menuntut, dan mengadili setiap perbuatan pidana yang memenuhi unsur-unsur dari norma-norma hukum yang berkaitan.

Penerapan norma-norma hukum pidana seperti yang termuat dalam KUHPidana atau diluar KUHPidana sepenuhnya diselenggarakan oleh alat-alat perlengkapan negara yang diberikan wewenang oleh Undang-undang untuk itu. KUHP No. 8 Tahun 1981 (LN 1981 No. 76) menetapkan setiap Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia berwenang untuk melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan atas suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana. Disamping polisi, pegawai negeri sipil tertentu juga diberi wewenang khusus untuk melakukan tindak penyelidikan. Penerapan KUHPidana dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan tindak pidana oleh badan-badan tata usaha negara memang menguntungkan bagi perlindungan konsumen. Oleh karena itu keseluruhan proses perkara menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah.

Konsumen yang karena tindak pidana tersebut menderita kerugian, sangat terbantu dalam mengajukan gugatan perdata ganti ruginya. Berdasarkan hukum atau kenyataan beban pembuktian yang diatur dalam Pasal 1865 KUHPerdata sangat memberatkan konsumen. Oleh karena itu fungsi perlindungan sebagian kepentingan konsumen penerapannya perlu mengeluarkan tenaga dan biaya untuk pembuktian peristiwa atau perbuatan melanggar hukum pelaku tindak pidana.

Beberapa perbuatan tertentu dan dinyatakan sebagai tindak pidana yang sangat berkaitan dengan kepentingan konsumen termuat dalam KUHPidana maupun yang terdapat diluar KUHPidana adalah :

1. Termuat dalam KUHPidana adalah :
  - a. Pasal 204 dan 205 KUHPidana.

Pasal 204 ayat (1) menyatakan : "Barangsiapa menjual, menawarkan, menerima, atau membagi-bagikan barang, sedang diketahuinya bahwa barang itu berbahaya bagi jiwa atau keselamatan orang dan sifatnya yang berbahaya itu didiamkannya dihukum penjara selama-lamanya lima belas tahun."

Ayat (2) dalam pasal ini menentukan : "Kalau ada orang mati lantaran perbuatan itu si tersalah dihukum penjara seumur hidup atau penjara selama-lamanya dua puluh tahun."

Pasal 205 ayat (1) KUHPidana menyatakan : "Barangsiapa karena salahnya menyebabkan barang yang berbahaya bagi jiwa atau kesehatan orang, terjual, diterima atau dibagi-bagikan, sedang si pembeli atau yang memperolehnya tidak mengetahui akan sifatnya yang berbahaya itu, dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan atau kurungan selama-lamanya enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.4.500,- (empat ribu lima ratus rupiah).

Ayat (2) dari pasal ini menyatakan : "Kalau ada orang mati lantaran itu, maka si tersalah dihukum penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau kurungan selama-lamanya satu tahun."

Ayat (3) menyatakan : "Barang-barang itu dapat dirampas".

b. Pasal 382 bis dan 383, 386, 387, 390 KUHPidana

Pasal 382 bis menyatakan : "Barangsiapa melakukan perbuatan menipu untuk mengelirukan orang banyak atau seseorang yang tertentu dengan maksud akan mendirikan atau membesarkan hasil perdagangannya atau perusahaannya sendiri atau kepunyaan orang lain, dihukum, karena bersaing curang, dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.13.500,- (tiga belas ribu lima ratus rupiah) jika hal itu dapat menimbulkan sesuatu kerugian bagi saingannya sendiri atau saingan orang lain".

Pasal 383 menyatakan : "Dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan dihukum penjual yang menipu pembeli yaitu yang sengaja menyerahkan barang lain daripada yang telah ditunjuk oleh pembeli dan tentang keadaan, sifat atau banyaknya barang yang diserahkan itu dengan memakai alat dan tipu muslihat".

Pasal 386 ayat (1) menyatakan : "Barangsiapa menjual, menawarkan atau menyerahkan barang makanan atau minuman atau obat, sedang diketahuinya bahwa barang itu dipalsukan dan kepalsuan itu disembunyikan, dihukum penjara selama-lamanya empat tahun.

Dan ayat (2) dari pasal ini menyebutkan : "Barang makanan atau minuman atau obat itu dipandang palsu, kalau harganya atau gunanya menjadi kurang sebab sudah dicampuri dengan zat-zat lain".

Pasal 387 ayat (1) menyatakan : "Dengan hukuman penjara selama-lamanya tujuh tahun dihukum seorang pemborong atau ahli bangunan dari suatu pekerjaan atau penjual bahan-bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan-bahan bangunan itu melakukan suatu alat tipu, yang dapat mendatangkan bahaya bagi keselamatan negara pada waktu ada perang".

Kemudian ayat (2) dari pasal ini mengatur dengan hukuman itu juga dihukum : "Barangsiapa diwajibkan mengawas-ngawasi pekerjaan atau penyerahan bahan-bahan bangunan itu dengan sengaja membiarkan akal tipu tadi".

Pasal 390 menyatakan : "Barangsiapa dengan maksud hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak, menurunkan atau menaikkan harga barang dagangan, fonds atau surat berharga uang dengan menyiarkan kabar bohong, dihukum penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan".

Pasal 204 dan 205 KUHPidana dimaksudkan adalah jika pelaku usaha melakukan perbuatan-perbuatan tersebut, sedang pelaku usaha itu mengetahui dan menyadari bahwa barang-barang itu berbahaya bagi jiwa atau kesehatan si pemakai barang dimana pihak pelaku usaha (produsen) tidak mengatakan atau menjelaskan tentang sifat bahaya dari barang-barang tersebut, tapi jika pelaku usaha yang akan menjual barang yang berbahaya bagi jiwa dan kesehatan, mengatakan terus terang kepada konsumen tentang sifat berbahaya itu maka tidak dikenakan pasal ini dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen hal ini tercantum dalam pasal 18. Barang-barang yang termasuk dalam pasal 204 dan 205 KUHPidana tersebut misalnya makanan, minuman, alat-alat tulis, bedak, cat rambut, cat bibir dan sebagainya.

Sedangkan dalam pasal 382 bis dan 383, 387, 390 KUHPidana dalam pasal 382 bis, yaitu adanya persaingan yang curang dimana pelaku usaha melakukan suatu perbuatan menipu konsumen baik konsumen itu terdiri dari publik atau seorang yang tertentu. Perbuatan itu dilakukan untuk menarik suatu keuntungan di dalam perdagangan yang dapat menimbulkan kerugian bagi pelaku usaha lainnya.

Pasal 383 adanya perbuatan penjual menipu pembeli misalnya saja kualitas/mutu suatu barang dimana penjual barangnya yang sudah lama/tua kepada pembeli dan mengatakannya pada pembeli bahwa barang tersebut adalah barang baru.

Pasal 386 adanya perbuatan yang dilakukan oleh penjual dengan menjual barang palsu dan kepalsuan tersebut disembunyikan oleh pihak penjual. Misalnya penjual memalsukan barang makanan atau minuman dengan cara membuat barang lain yang hampir serupa, atau menyampurinya dengan bahan-bahan lain sehingga harga, kekuatan, guna atau kemanjurannya dapat berkurang.

Pasal 387 adanya perbuatan penipuan yang dilakukan pihak pemborong atau ahli bangunan yang dapat membahayakan jiwa orang lain, misalnya suatu gedung yang baru dibangun, roboh karena tidak kuatnya pondasi dari bangunan, hal ini bisa terjadi karena bahan-bahan yang digunakan tidak memadai hal tersebut terjadi karena adanya perbuatan penipuan dari seorang pemborong atau ahli bangunan, sehingga merugikan masyarakat.

Pasal 390 adanya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha yaitu menyiarkan kabar bohong yaitu dengan cara mempromosikan atau mengiklankan harga atau tarif suatu barang/jasa, tanggung atau jaminan, hak ganti rugi atau suatu barang dan jasa, adanya penawaran potongan harga atau hadiah menarik. Penggunaan barang dan/atau jasa dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, hal ini termuat dalam pasal 9 UUPK. Instrumen Hukum Pidana ini dapat dimanfaatkan dengan sangat berharga untuk melindungi kepentingan konsumen.



2. Termuat di luar KUHPidana antara lain :
  - a. Undang-undang No. 4 Tahun 1982 tentang lingkungan hidup pada Pasal 82 ayat (3) menyatakan tindakan-tindakan tertentu tindak pidana kejahatan dan pelanggaran.
  - b. Undang-undang No. 5 Tahun 1985 tentang perindustrian diatur pada Pasal 28 dari undang-undang ini.
  - c. Undang-undang No. 23 Tahun 1992 tentang kesehatan dan diatur pada Pasal 80 dan Pasal 86 undang-undang ini.
  - d. Undang-undang No. 14 Tahun 1992 tentang lalu lintas jalan dan angkutan jalan.

## **Ad.2. Aspek Hukum Privat/Perdata**

Dalam hukum perdata yang lebih banyak digunakan atau berkaitan dengan azas-azas hukum mengenai hubungan/masalah konsumen adalah buku ketiga tentang perikatan dan buku keempat mengenai pembuktian dan daluarsa. Buku ketiga memuat berbagai hubungan hukum konsumen. Seperti perikatan, baik yang terjadi berdasarkan perjanjian saja maupun yang lahir berdasarkan Undang-undang.

Hubungan hukum konsumen adalah untuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, dan tidak berbuat sesuatu (Pasal 1234 KUHPerdata).

Hubungan konsumen ini juga dapat kita lihat pada ketentuan Pasal 1313 sampai Pasal 1351 KUHPerdata. Pasal 1313 mengatur hubungan hukum secara sukarela diantara konsumen dan produsen, dengan mengadakan suatu perjanjian tertentu. Hubungan hukum ini menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak.

Perikatan karena Undang-undang atau akibat sesuatu perbuatan menimbulkan hak dan kewajiban tertentu bagi masing-masing pihak (ketentuan Pasal 1352 KUHPerdata). Selanjutnya diantara perikatan yang lahir karena Undang-undang yang terpenting adalah ikatan yang terjadi karena akibat sesuatu perbuatan yang disebut juga dengan perbuatan melawan hukum (ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata). Sedangkan pertanggung jawaban perbuatan itu tidak saja merupakan perbuatan sendiri tetapi juga dari orang yang termasuk tanggung jawabnya seperti yang diatur pada Pasal 1367-1369 KUHPerdata.

Pembahasan dalam tulisan ini dibatasi pada aspek hukum privat/perdata dalam usaha perlindungan hukum terhadap konsumen. Perbuatan melawan hukum (on rechtmatigedaad) diatur dalam buku ketiga titel 3 Pasal 1365 sampai 1380 KUHPerdata, dan merupakan perikatan yang timbul dari Undang-undang. Perikatan dimaksud dalam hal ini adalah terjadi hubungan hukum antara konsumen dan produsen dalam bentuk jual beli yang melahirkan hak dan tanggung jawab bagi masing-masing pihak dan apabila salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya akan menimbulkan permasalahan dalam hubungan hukumnya.

Dalam bahasan lebih lanjut tulisan ini dibatasi pada hubungan hukum pada perjanjian jual beli. Perjanjian jual beli adalah satu perjanjian yang mengikat antara pihak penjual berjanji menyerahkan suatu barang/benda dan pihak lain yang bertindak sebagai pembeli mengikat diri berjanji untuk membayar harga (ketentuan pada Pasal 1457 KUHPerdata). Dari pengertian yang diberikan oleh Pasal 1457 KUHPerdata ini, persetujuan jual beli sekaligus membebaskan dua kewajiban yaitu :

1. Kewajiban pihak penjual untuk menyerahkan barang yang akan dijual kepada pembeli.

2. Kewajiban pihak pembeli untuk membayar harga barang yang akan dibeli kepada penjual.

Tentang kewajiban penjual ini, pengaturannya dimulai dari Pasal 1472 KUHPerdato. Penjual wajib menegaskan dengan jelas untuk apa ia mengikat diri dalam persetujuan jual beli. Kemudian lebih lanjut pasal tersebut memberikan suatu "interpretasi" : segala sesuatu yang kurang jelas dalam persetujuan jual beli, atau yang mengandung pengertian kembar harus diartikan sebagai maksud yang "merugikan" bagi pihak penjual. Pada dasarnya kewajiban penjual menurut Pasal 1473 dan Pasal 1474 KUHPerdato terdiri dari dua :

- a. kewajiban penjual untuk menyerahkan barang yang dijual kepada pembeli.
- b. kewajiban penjual untuk memberi pertanggungan atau jaminan (vrijwaring), bahwa barang yang dijual tidak mempunyai sangkutan apapun, baik yang berupa tuntutan maupun pembebanan.

Pasal 1365 KUHPerdato merumuskan bahwa "setiap orang bertanggung jawab tidak hanya untuk kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatannya tapi juga disebabkan oleh kelalaiannya".

Hal ini dilihat dari kejadian yang dialami konsumen dimana produsen tidak memenuhi ketentuan atau standarisasi suatu produk yang akhirnya merugikan konsumen bahkan sampai mengancam jiwa konsumen. Pasal 1366 KUHPerdato menyatakan "bahwa pembuktian terhadap kesalahan yang dilakukan oleh produsen dibebankan kepada konsumen". Ketentuan ini sangat memberatkan pada konsumen oleh karena pengetahuan konsumen terhadap barang yang dikonsumsi kurang. Ketentuan ini juga sering membuat konsumen enggan untuk menuntut apa yang merupakan haknya.

Salah satu kasus yang menjadi pengalaman bagi YLKI dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yaitu : kasus perumahan Taman Naragong Indah Jakarta dimana 34 (tiga puluh empat) penghuni atau konsumen mengajukan gugatan ingkat janji terhadap PT. Kentanix Supra Internasional (developer) di PN Jakarta Timur. Konsumen mengajukan gugatan tersebut karena developer dianggap tidak memenuhi janjinya sebagaimana dimuat dalam brosur pemasaran perumahan tersebut yakni menyediakan fasilitas rekreasi pemancingan di dalam kompleks perumahan. Diatas lokasi yang ada kolamnya, ternyata kemudian developer membangun rumah lagi. Konsumen menggugat agar developer tetap menyediakan fasilitas yang dijanjikan dalam brosur developer bersangkutan. Developer menolak dan menggugat konsumen dengan membayar ganti rugi padanya karena konsumen dianggap mencemarkan nama baik perusahaan dengan menyiarkan berita-berita tentang sengketa konsumen dengan developer di media massa. PN menolak gugatan konsumen atas dasar konsumen tidak dapat membuktikan developer telah melakukan ingkar janji dan menghukum konsumen mengganti rugi pada developer karena telah terbukti telah menyiarkan berita yang mencemarkan nama baik developer.

Sekalipun putusan ini belum mempunyai kekuatan hukum yang tetap, tetapi menjadi perhatian dan hal terpenting di dalam bahasan pokok perlindungan konsumen antara lain :

- a. tentang beban pembuktiann
- b. kedudukan brosur pemasaran
- c. penerapan 1372 KUHPerdato

Buku keempat KUHPerdato tentang pembuktian dan kadaluarsa, terdapat ketentuan-ketentuan beban pembuktian alat-alat bukti (Pasal 1865-1866 KUHPerdato). Dari ketentuan hukum ini terlihat bahwa KUHPerdato mengandung

lebih banyak kemiskinan hukum daripada mengakomodasi perlindungan konsumen di bidang keperdataan. Oleh karena itu perkembangan ilmu hukum harus lebih memperhatikan masalah perlindungan konsumen ini dalam satu Undang-undang yang memberikan jaminan atau kepastian hukum bagi konsumen.

#### **A. KERUGIAN AKIBAT BARANG YANG CACAT DAN BERBAHAYA**

Kerugian yang dialami oleh konsumen akibat barang yang cacat diatur dalam ketentuan Pasal 1367 KUHPerdota. Menurut pandangan para sarjana pertanggung jawaban untuk kerugian yang ditimbulkan oleh benda didasarkan pada ajaran resiko sedangkan yurisprudensi Belanda berpendapat bahwa tanggung jawab timbul apabila kerugian yang terjadi merupakan akibat dari kelalaian dalam mengawasi benda yang berada pada pengawasannya. Pada ayat (3) ini menunjukkan pada kerusakan akan sesuatu benda atau lukanya seseorang yang ditimbulkan dengan perantaraan sesuatu benda.

Apabila seseorang menimbulkan kerugian tersebut mirip perbuatan melawan hukum dan kerugian itu ditimbulkan oleh benda tanpa perbuatan manusia maka pertanggung jawabannya terletak pada pihak yang mengawasi benda tersebut serta bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerugian yang terjadi.

Dalam transaksi yang dilakukan konsumen, konsumen menghadapi permasalahan yang sulit diatasi oleh konsumen dengan sendiri. Perangkat peraturan perundang-undangan yang pelaksanaan wewenang administratif aparat pemerintah masih belum mendukung dalam memenuhi kebutuhan hidup konsumen.

Dalam kenyataan konsumen Indonesia masih sering mengalami kasus-kasus yang sangat merugikan dirinya baik secara materiel maupun immateriel. Seperti halnya yang dikemukakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional Indonesia, dimana kekecewaan yang dinyatakan oleh konsumen karena kualitas produk yang tidak memenuhi standar.

Kecenderungan meningkatnya korban yang terjadi pada konsumen digambarkan oleh Biro Statistik Pusat Jakarta yaitu : tahun 1986 terjadi kasus 321 penderita akibat makanan yang beracun, tahun 1995 adanya kasus penipuan terhadap 123 orang konsumen perumahan di Riau.

Selama 1997 peristiwa yang menempatkan konsumen sebagai korban dari ketidakadilan pihak produsen atau pemerintah silih berganti dari kecelakaan jasa transportasi (kereta api, pesawat udara dan bus).

Kasus keracunan makanan, penjualan rumah fiktif, likuidasi 16 bank bermasalah, pemungutan dana stiker Sea Games, sampai pemadaman aliran listrik yang disuplay PT. PLN.

Kesan yang ditangkap dari semua kejadian diatas adalah bahwa posisi konsumen di Indonesia lemah. Dari aspek hukum, lemahnya posisi konsumen terjadi tidak hanya dari aspek materi (substansi) hukum, tetapi juga dari sisi kelembagaan hukum dan budaya hukum.

Untuk memperoleh gambaran yang lebih detail, tentang perlindungan konsumen, khususnya dari aspek hukum, akan dibahas satu kasus yang dimensi perlindungan konsumennya sangat lemah yaitu peristiwa pemadaman listrik total Jawa – Bali Minggu 13 April 1997 ada tiga bagian dalam tulisan ini.

Pertama, menguraikan soal pemadaman berikut akibat yang timbul dan diderita oleh konsumen jasa kelistrikan. Juga alasan yang dikemukakan PT. PLN selaku produsen yang menjelaskan mengapa terjadi pemadaman tersebut.

Kedua, upaya advokasi yang dilakukan YLKI dalam memberdayakan konsumen jasa kelistrikan. Hambatan yang ditemui YLKI di lapangan termasuk antara lain kondisi hukum positif yang mengatur hak-hak konsumen jasa kelistrikan.

Ketiga, agenda kedepan yang dapat dilakukan dalam rangka memperkuat posisi tawar konsumen jasa kelistrikan.

Pada hari Minggu 13 Paril 1997 telah terjadi pemadaman aliran listrik disebagian besar wilayah Jawa dan Bali. Bagi kepentingan konsumen jasa kelistrikan, pemadaman tersebut mempunyai dua arti istimewa. Pertama, dari segi cakupan wilayah, pemadaman kali ini cukup luas dan berada dalam wilayah strategis pelayanan PT. PLN, yaitu Jawa dan Bali.

Kedua, dari segi waktu, lamanya pemadaman rata-rata 8 jam juga terbilang cukup lama untuk ukuran PT. PLN.

Kerugian yang diderita konsumen akibat pemadaman tersebut cukup beragam. Tidak hanya konsumen langsung (pelanggan PT. PLN) yang dirugikan, masyarakat yang secara langsung tidak mempunyai hubungan hukum dengan PT. PLN pun juga dirugikan akibat tidak berfungsinya berbagai fasilitas umum yang powernya disuplay PT. PLN, seperti KRL Jabotabek, lampu pengatur lalu lintas, dan stasiun pompa bensin umum (SPBU).

Nilai nominal yang diderita konsumen juga beragam, beragam apakah konsumen sebagai pelanggan rumah tangga atau pelanggan bisnis. Untuk pelanggan rumah tangga, bentuk kerugian mulai dari tidak bisa mandi karena pompa air tidak berfungsi, tidak bisa nonton TV sampai harus beli lilin sebagai ganti lampu penerangan.

Alasan yang dikemukakan oleh PT. PLN atas peristiwa pemadaman tersebut adalah dikarenakan adanya gangguan teknik yang timbul diluar dugaan pada sistem relay pengaman tegangan (proteksi) 500 kv yang berbentuk kartu elektronik dengan sistem modul komputer di Gardu Induk Tegangan Ekstra Tinggi (GITET) Gandul Sawangan-Bogor. Kejadian dimaksudkan muncul secara mendadak dan tiba-tiba dimana peralatan proteksi tidak berfungsi sebagaimana mestinya yang terprogram secara komputer. Selanjutnya terhadap gangguan tersebut secepatnya diupayakan pemulihan suplay tenaga listrik dengan penanganan teknik secara optimal, sehingga suplay dengan sistem interkoneksi 500 kv Jawa – Bali kembali normal. (Jawaban Tergugat PT. PLN dalam perkara perdata No.134/Pdt.G/1997/PN.Jaksel)

Upaya advokasi yang dilakukan YLKI dalam merespon terjadinya pemadaman listrik total Jawa – Bali, 13 April 1997 adalah melalui kuasa hukumnya LBH Jakarta yaitu dengan menempuh jalur hukum mengajukan gugatan ganti rugi kepada PT. PLN. Hal baru yang dilakukan YLKI dalam gugatan perdata ini adalah selain mewakili diriya sendiri selaku pelanggan PT. PLN, YLKI juga mewakili masyarakat konsumen PT. PLN.

Angka-angka yang mengejutkan ini semakin bertambah tiap tahun akan tetapi sepertinya kurang nyata dalam masyarakat oleh karena banyak konsumen yang tidak menyuarakan hak dan kepentingannya.



Kerugian materi atau ancaman bahaya pada jiwa konsumen disebabkan oleh tidak sempurnanya produk. Banyak produsen yang kurang menyadari tanggung jawabnya untuk melindungi konsumen atau menjamin keselamatan dan keamanan dalam mengkonsumsi produk yang dihasilkannya. Hal ini juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut :

1. Rendahnya kesadaran hukum para pejabat pemerintah yang kurang hati-hati dalam melakukan pengawasan terhadap barang-barang konsumsi yang dihasilkan produsen.
2. Adanya kebijaksanaan resmi pemerintah tentang pemakaian barang berbahaya atau adanya barang yang mempunyai cacat, yang bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku yang menyangkut dengan keamanan dan keselamatan masyarakat. Misalnya dipakainya DOT untuk pemberantasan malaria melalui Depkes RI.
3. Masih rendahnya kesadaran masyarakat konsumen dan produsen lapisan bawah serta kurangnya penyuluhan hukum sehingga mereka tidak terjangkau oleh peraturan perundang-undangan yang ada.
4. Adanya kesengajaan dari produsen untuk mengedarkan barang yang cacat dan berbahaya, baik karena menyadari kelemahan konsumen, kelemahan pengawasan, ataupun demi mengejar keuntungan atau laba.

## **B. KRITERIA/UKURAN TERHADAP BARANG YANG DIKATAKAN CACAT DAN BERBAHAYA.**

Produk disebut cacat bila produk itu tidak aman dalam penggunaannya, tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu sebagaimana yang diharapkan orang dengan mempertimbangkan berbagai keadaan, terutama tentang :

- a. penampilan produk
- b. kegunaan yang seharusnya diharapkan dari produk
- c. saat produk tersebut diedarkan

Produk tidak cacat apabila saat lain setelah produk tersebut beredar, dihasilkan pula produk (bersamaan) yang lebih baik. Tim Kerja Penyusun Naskah Akademis Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI merumuskan pengertian produk yang cacat sebagai berikut :

"Setiap produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya, baik karena kesengajaan, atau kealpaan dalam proses produksinya maupun disebabkan hal-hal lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi manusia atau harta benda mereka dalam penggunaannya, sebagai layaknya diharapkan orang".

Pengertian cacat dalam KUHPdata diartikan sebagai cacat yang "sungguh-sungguh" bersifat sedemikian rupa yang menyebabkan barang itu "tidak dapat digunakan" dengan sempurna sesuai dengan keperluan yang semestinya dihayati oleh benda itu, atau cacat itu mengakibatkan "berkurangnya manfaat" benda tersebut dari tujuan yang semestinya.

Dari pengertian ini maka ada satu tanggung jawab bagi produsen untuk mengutamakan kualitas barang yang diproduksi daripada mengejar kuantitas atau jumlah barang yang diproduksi.

### **C. TANGGUNG JAWAB PRODUSEN TERHADAP KERUGIAN YANG DIALAMI OLEH PRODUSEN**

Tanggung jawab produk adalah istilah yang dialih bahasakan dari product liability, berbeda dengan ajaran pertanggung jawaban hukum pada umumnya dimana tanggung jawab produk disebabkan oleh keadaan tertentu produk (cacat atau membahayakan orang lain) adalah tanggung jawab mutlak produsen yang disebut dengan strict liability).

Kerugian yang dialami oleh seseorang pemakai produk cacat atau berbahaya, bahkan pemakainya menjadi korban merupakan tanggung jawab mutlak produsen atau dipersamakan dengannya. Dalam hal ini produsen berarti :

1. Pembuat produk.
2. Produsen bahan-bahan mentah atau komponen dari produk.
3. Setiap orang yang memasang merek, nama, atau memberi tanda khusus untuk pembeda produknya dengan orang lain.
4. Tanpa mengurangi tanggung jawab pembuat produk, setiap pengimpor produk untuk dijual, disewakan, atau dipasarkan.
5. Setiap pemasuk produk, apabila produk tidak diketahui atau pembuat produk diketahui tetapi pengimpornya tidak diketahui.

Dengan diterapkannya tanggung jawab mutlak ini, produsen telah dianggap bersalah atas terjadinya kerugian kepada konsumen akibat produk cacat bersangkutan, kecuali apabila ia (produsen) dapat membuktikan sebaliknya bahwa kerugian itu bukan disebabkan oleh produsen.

Pada umumnya ganti rugi karena adanya cacat barang itu sendiri adalah tanggung jawab penjual.

Dengan adanya product liability maka terhadap kerugian pada barang yang dibeli, konsumen dapat mengajukan tuntutan berdasarkan adanya kewajiban produsen untuk menjamin kualitas suatu produk.

Tuntutan ini dapat berupa pengembalian barang sambil menuntut kembali harga pembelian, atau penukaran barang yang baik mutunya.

Tuntutan ganti rugi ini dapat ditujukan kepada produsen dan juga kepada penjual sebagai pihak yang menyediakan jasa untuk menyalurkan barang/produk dari produsen kepada pihak penjual (penyalur) berkewajiban menjamin kualitas produk yang mereka pasarkan. Yang dimaksud dengan jaminan atas kualitas produk ini adalah suatu jaminan atau garansi bahwa barang-barang yang dibeli akan sesuai dengan standar kualitas produk tertentu. Jika standar ini tidak terpenuhi maka pembeli atau konsumen dapat memperoleh ganti rugi dari pihak produsen/penjual.

Pasal 1504 KUPerdata mewajibkan penjual untuk menjamin cacat yang tersembunyi yang terdapat pada barang yang dijualnya. Cacat itu mesti cacat yang sungguh-sungguh bersifat sedemikian rupa yang menyebabkan barang itu tidak dapat dipergunakan dengan sempurna, sesuai dengan keperluan yang semestinya dihayati oleh benda sendiri. Atau cacat itu mengakibatkan berkurangnya manfaat benda tersebut dari tujuan pemakaian yang semestinya.

Mengenai masalah apakah penjual mengetahui atau tidak akan adanya cacat tersebut tidak menjadi persoalan (Pasal 1506 KUHPerdata) baik dia mengetahui atau tidak penjual harus menjamin atas segala cacat yang tersembunyi pada barang yang dijualnya.

Yang dimaksud dengan cacat tersembunyi adalah cacat yang mengakibatkan kegunaan barang tidak serasi lagi dengan tujuan yang semestinya.

Menurut Prof. Subekti dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata : perkataan tersembunyi ini harus diartikan bahwa adanya cacat tersebut tidak mudah

dilihat oleh seseorang pembeli yang terlampau teliti, sebab adalah mungkin sekali bahwa orang yang sangat teliti akan menemukan adanya cacat tersebut.

Terhadap cacat yang mudah dilihat dan sepatutnya pembeli dapat melihat tanpa susah payah, maka terhadap cacat yang sedemikian penjual tidak bertanggung jawab. Karena terhadap cacat yang demikian harus menjadi tanggung jawab konsumen (pembeli).

Disinilah berlaku prinsip bahwa pembeli bertanggung jawab sendiri atas cacat yang secara normal patut diketahui dan mudah dilihat. Dengan demikian suatu cacat yang objektif mudah dilihat secara normal tanpa memerlukan pemeriksaan yang seksama dari ahli, adalah cacat yang tersembunyi.

Terhadap adanya cacat-cacat yang tersembunyi pada barang yang dibeli, pembeli (konsumen) dapat mengajukan tuntutan atau aksi pembatalan jual beli, dengan ketentuan tersebut dimajukan dalam waktu singkat, dengan perincian sebagaimana yang ditentukan Pasal 1508 KUHPerdara :

1. Kalau cacat tersebut dari semula diketahui oleh pihak penjual, maka penjual wajib mengembalikan harga penjualan kepada pembeli dan ditambah dengan pembayaran ganti rugi yang terdiri dari ongkos, kerugian dan bunga;
2. Kalau cacat ini benar-benar memang tidak diketahui oleh penjual, maka penjual hanya berkewajiban mengembalikan harga penjualan serta biaya-biaya (ongkos yang dikeluarkan pembeli waktu pembelian dan penyerahan barang);
3. Kalau barang yang dibeli musnah sebagai akibat yang ditimbulkan oleh cacat yang tersembunyi, maka penjual tetap wajib mengembalikan harga penjualan kepada pembeli.

Terkecuali apabila penjual telah meminta diperjanjikan tidak menanggung sesuatu apapun dalam hal adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya (Pasal 1506), maka hal itu berarti bahwa adanya cacat tersembunyi pada barang yang dibeli menjadi resiko pembeli sendiri.

Misalnya pada penjualan barang-barang yang menurut sifatnya mudah rusak, seperti penjualan barang pecah belah (gelas, piring dan sebagainya), apabila penjualan tersebut dalam jumlah yang besar, maka apabila penjual telah meminta diperjanjikan tidak menanggung sesuatu apapun dalam hal adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya, dan pihak pembeli telah menyanggupinya, maka hal ini berarti bahwa adanya cacat tersembunyi pada barang yang dibeli menjadi resiko pembeli sendiri.

Klausula itu memang diperbolehkan oleh ketentuan dalam Pasal 1493 KUHPerdara yang menyatakan :

"Kedua belah pihak diperbolehkan dengan persetujuan-persetujuan istimewa, memperluas atau mengurangi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan oleh undang-undang ini; bahwa mereka diperbolehkan mengadakan persetujuan/perjanjian bahwa si penjual tidak akan diwajibkan menanggung sesuai apapun".

Dalam hal adanya jaminan kecocokan atau kelayakan, maka biasanya dituntut agar barang itu :

- a. Sama dengan barang yang pada umumnya disebut sebagai barang itu (sama dengan barang-barang sejenisnya);
- b. Mempunyai kualitas biasa kecuali dinyatakan tidak;
- c. Layak dipakai untuk keperluan biasa; dan
- d. Harus dibungkus dan diberi label yang memadai. Barang itu harus sesuai dengan keterangan yang terdapat pada pembungkus atau labelnya.

Namun seringkali konsumen terbentur pada adanya pembatasan atau pembebasan tanggung jawab pengusaha (produsen dan penjual) atas kerugian yang dideritanya, seperti termuat dalam clause yang terdapat dalam perjanjian-perjanjian baku yang dibuat oleh pengusaha.

Dalam praktek jual beli barang sehari-hari, seringkali kita dihadapkan pada bon pembayaran yang dibawahnya bertuliskan :

"Barang-barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan atau diturunkan"

Hal ini berarti apabila terdapat cacat tersembunyi pada barang yang dibeli, hal itu menjadi resiko pembeli sendiri.

"Barang-barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan atau ditukar, kecuali bila ada perjanjian sebelumnya".

Hal ini berarti apabila ada cacat tersembunyi pada barang itu menjadi resiko pembeli sendiri, kecuali bila ada diperjanjikan sebelumnya.

Yang menjadi masalah dalam hal ini adalah adanya clause seperti yang tertera pada bon pembayaran tersebut baru diketahui setelah barang diterima pembeli, oleh karena itu menurut Prof. Mariam Darus adanya clause (seperti yang terdapat pada bon pembayaran tersebut) tidak mencerminkan aspirasi kepentingan konsumen, tetapi hanya kepentingan pengusaha.

Lebih lanjut beliau menekankan perlunya dibuat pembatasan-pembatasan mengenai hal ini, baik melalui yurisprudensi, maupun peraturan perundang-undangan lainnya dalam upaya melindungi kepentingan konsumen.

Pertanggung jawaban yang ditentukan dalam Pasal 1367 ayat (1) ini mewajibkan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk untuk menanggung segala kerugian yang mungkin akan disebabkan oleh keadaan barang yang dihasilkan.

Produsen menurut hukum bertanggung jawab dan berkewajiban mengadakan pengawasan terhadap produk yang dihasilkannya. Pengawasan ini harus selalu dilakukan secara teliti dan menurut keahlian. Kalau tidak selaku pihak yang menghasilkan produk dapat dianggap lalai, dan kelalaian ini kalau kemudian menyebabkan sakit, cidera atau mati/meninggalnya konsumen pemakai produk yang dihasilkannya, maka produsen harus mempertanggung jawabkannya.

Sekiranya inilah yang dimaksud oleh Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdara yang menyatakan, bahwa seseorang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kerugian yang disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya.

Oleh karena itu, konsumen selaku Penggugat harus dapat membuktikan bahwa produsen telah melakukan perbuatan yang melanggar hukum dan itu atas dasar kesalahan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk tersebut.

Dalam hal ini ditekankan adalah kesalahan produsen. Bahwa Pasal 1365 BW tidak membedakan hal kesengajaan dari hal kurang berhati-hati melainkan hanya mengatakan, bahwa harus ada kesalahan dipihak pembuat perbuatan melanggar hukum agar sipembuat itu dapat diwajibkan menanggung/membayar ganti kerugian. Menurut Prof. Wirjono dalam hukum Perdata BW tidak perlu dihiraukan apa ada kesengajaan atau kurang berhati-hati.

Dalam hukum pembuktian dikenal suatu prinsip yang disebut prinsip bewijsleer atau ajaran pembuktian yang menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan itu kewajiban untuk membuktikan dalil dan peristiwa dimaksud.

Terutama dalam kasus tentang barang yang diproduksi secara massal, maka konsumen selaku penggugat membuktikan bahwa produk yang dimaksud dibeli produsen tersebut, siapa yang bertanggung gugat atas tindakan yang lalai tersebut, serta tindakan itu merupakan tindakan yang melanggar hukum dan ada unsur kesalahan serta adanya hubungan sebab akibat yang menimbulkan kerugian dimaksud. Jadi terhadap kasus tanggung gugat produsen atas produk yang menyebabkan sakit, cidera atau mati/meninggalnya konsumen pemakai produk tersebut memerlukan adanya pembuktian yang dimaksud.

Pekerjaan pembuktian ini bukanlah suatu pekerjaan yang mudah, apalagi bagi seorang konsumen yang awam hukum. Membuktikan bahwa meninggalnya atau menjadi sakitnya seseorang karena suatu makanan misalnya, memerlukan



pemeriksaan laboratorium. Ini tentunya memakan biaya, waktu dan tenaga yang tidak sedikit, oleh karena itu pembuktian ini sama sekali tidak mudah atau sederhana.

Makin meningkatnya teknologi masa kini, menyebabkan konsumen tidak mampu menentukan pilihan barang, barang-barang yang makin canggih, menyebabkan konsumen "tidak mengenalnya". Beberapa diantara para konsumen yang misalnya radio, televisi, atau bahkan komputer. Oleh karena keadaan demikian, maka konsumen meletakkan kepercayaan sepenuhnya kepada penjual atau produsen.

Meletakkan kepercayaan seharusnya diimbangi dengan memikul tanggung jawab. Tanggung jawab itu tidak saja tanggung jawab teknis mengenai produk yang mereka hasilkan, juga seharusnya diimbangi tanggung jawab dalam proses hukum. Dengan itu maka beban pembuktian tentang tidak terdapatnya kesalahan pada pihaknya (produsen) seharusnya dialah yang memikul pembuktian dimaksud (pembuktian terbalik).

Ketentuan tentang pembuktian terbalik ini juga diatur dalam KUHPdata seperti yang terdapat pada Pasal 1244 BW. Dengan menerapkan dasar pemikiran "praduga adanya kesalahan" (presumption of fault) maka beban pembuktian adanya kesalahan menjadi terbalik. Tergugat/produsen diwajibkan untuk membuktikan tidak adanya kesalahan padanya.

Jadi berdasarkan teori ini diterapkan beban pembuktian terbalik kepada produsen selaku tergugat, dalam pembuktian tidak adanya kesalahan padanya dan bilamana dia gagal, harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari produknya.

Namun demikian, penggugat/konsumen dalam hal adanya perbuatan melanggar hukum ini tetap diwajibkan untuk membuktikan adanya :

1. Sifat melanggar hukum
2. Kerugian yang dideritanya
3. Kausalitas antara pengguna barang yang dikonsumsi itu dengan kerugian yang dideritanya.

Dan tentunya pertanggung jawaban produsen atas produk dimaksud dapat dienyapkan atau dikurangi apabila penderitaan kerugian tersebut sama sekali atau sebagian disebabkan oleh faktor-faktor yang membebaskan produsen dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen, meskipun hal tersebut timbul akibat cacat pada produk yaitu antara lain :

1. Produk tersebut sebenarnya tidak untuk diedarkan.
2. Kerugian disebabkan oleh kesalahan si penderita/konsumen.
3. Hal/cacat yang menimbulkan kerugian dimaksud timbul di kemudian hari.
4. Cacat timbul setelah produk diluar kontrol produsen.
5. Barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan industri.
6. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Dari uraian tersebut diatas pada umumnya kita mengenal pertanggung jawaban seseorang atas segala perbuatan, akibat-akibat dari perbuatannya, tidak berbuat, kelalaian atau kurang hati-hatiannya pada orang atau pihak lain. Tanggung jawab itu tergantung pada apakah peristiwa itu (yang menimbulkan kerugian pada orang lain itu) terdapat kesalahan orang tersebut sehingga ia harus membayar ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 KUHPdata.

Jadi pertanggung jawaban penjual adalah menyangkut tanggung jawab karena tidak berfungsinya barang/jasa yang diperjual belikan itu sendiri (cacat tersembunyi). Sedangkan tanggung jawab produsen adalah menyangkut tanggung jawab atas kerugian lain (harta, kesehatan tubuh atau jiwa pengguna barang/jasa) yang terjadi akibat penggunaan produk tersebut. Sesuai dengan judul perlindungan konsumen, maka yang berhak mengajukan tuntutan ganti rugi adalah konsumen.

Telah diuraikan, konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan secara sah dan menggunakan barang/jasa untuk suatu kegunaan tertentu.

- Yang dimaksud dengan setiap orang dalam batasan diatas dimaksudkan orang alamiah dan orang yang diciptakan oleh hukum (badan hukum).
- Unsur "menggunakan" digunakan dalam batasan ini, karena perolehan barang atau jasa oleh konsumen tidak saja berdasarkan suatu hubungan hukum (perjanjian jual beli, sewa menyewa, pinjam pakai, dan sebagainya), tetapi juga mungkin karena pemberian sumbangan hadiah atau sejenisnya yang berkaitan dengan suatu hubungan komersil (hadiah undian pemasaran, promosi barang) maupun dalam hubungan lainnya/non komersil.

Meliputi hal hal apa saja dapat dilakukan tuntutan dapat penulis kemukakan yaitu meliputi aspek hukum administrasi negara berupa pencabutan izin produknya, aspek hukum pidana dalam hal terbukti unsur penipuan dan pemalsuan. Sedangkan khusus aspek keperdataannya sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPdata adalah ganti rugi berupa biaya, kerugian dan bunga yang diderita konsumen.

Banyak contoh yang dapat dikemukakan, misalnya orang yang terluka dalam angkutan bus yang mengalami kecelakaan lalu lintas, termakan makanan dan minuman yang mengandung bahan-bahan yang beracun atau peristiwa-peristiwa lain yang sejalan yang menyebabkan ia dirugikan secara materiil, terganggu kesehatannya atau keamanan jiwanya, mereka ini berhak mengajukan tuntutan ganti rugi.

Dengan perbuatan dimaksud, setiap perbuatan termasuk perbuatan lalai atau kurang hati-hati, sedang unsur kesalahan itu tidak saja diukur dari perbuatan atau kelalaian atau bertentangan dengan undang-undang, melainkan juga bertentangan dengan kesusilaan dan kepatutan yang harus diindahkan dalam masyarakat.

#### **IV. Kesimpulan dan Saran**

##### **A. Kesimpulan**

Penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen perlu diterapkan, hal ini ditunjang dengan dibuatnya suatu undang-undang tentang perlindungan konsumen yang merupakan pengejawantahan dari perintah UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum didalam setiap kepentingan masyarakat, ketidakpastian akan perlindungan hukum terhadap konsumen merupakan hambatan pada upaya perlindungan konsumen.

Pada kenyataannya telah terbentuk suatu lembaga yang bertujuan untuk membawa konsumen dalam mempertahankan haknya sebagai konsumen yaitu Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, akan tetapi para konsumen tetap masih enggan menempuh melalui lembaga peradilan bagi dirinya sehingga lebih bersifat pasrah terhadap apa yang dialaminya.

Produk yang cacat bila produk tidak aman dalam penggunaannya tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu sebagaimana diharapkan dengan pertimbangan berbagai keamanan terutama tentang :

- penampilan produk
- penggunaan yang sepatutnya diharapkan dari produk.
- saat produk tersebut diedarkan

Selanjutnya pasal 1367 KUHPdata sangat tepat sebab tanggung jawab mutlak terhadap produsen untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen akibat dari kerugian yang dialami konsumen yang disebabkan oleh barang yang cacat dan berbahaya.

##### **B. Saran-saran**

1. Untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam usaha perlindungan terhadap konsumen dibutuhkan kodifikasi hukum atas adanya suatu bentuk ketentuan yang khusus mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen.
2. Disamping itu pengkodifikasian terhadap ketentuan perlindungan hukum konsumen diperlukan juga pembaharuan terhadap prosedur pengajuan gugatan oleh konsumen terhadap produsen. Pembaharuan ini apalagi setelah keluarnya UU No. 8 Tahun 1999 diharapkan masyarakat tidak merasa enggan untuk mempertahankan haknya sebagai konsumen.
3. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) merupakan lembaga swadaya masyarakat diharapkan dapat lebih efektif lagi dalam upaya perlindungan konsumen dimana konsumen tidak selalu mengetahui keberadaan barang yang dikonsumsi.

### **Daftar Kepustakaan**

1. A.Z. Nasution, SH, Hukum dan Konsumen Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti Cetakan Pertama, 1994.
2. A.Z. Nasution, SH, Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen, Hukum dan Pembangunan No. 4 Tahun XVI Desember 1986.
3. Ari Purwadi, SH, Aspek Hukum Perdata pada perlindungan Konsumen, Juridika No. 1 dan 9 Tahun VII Januari 1992.
4. Warta Konsumen, Januari 1988 No. 234 Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Jakarta.
5. Utrecht/Moh. Saleh Djindang, SH, Pengatur dalam hukum Indonesia, Jakarta, 1983.
6. Sudariyatno, SH, Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia, PT. Citra Aditya, Bandung, 1996.
7. R. Susilo, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Politeia Bogor.
8. Prof.R.Soebakti, SH, KUH Perdata, Paramitha, Jakarta.
9. M. Yahya Harahap, SH, Segi-segi Hukum Perjanjian, PT. Alumni.

## **ASPEK HUKUM PERDATA PADA PERLINDUNGAN KONSUMEN**

**SABARUDDIN JUNI, SH**

**Bagian Hukum Perdata  
Fakulta Hukum  
Universitas Sumatera Utara**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Kebutuhan hukum dan perkembangan kesadaran hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara senantiasa berkembang dinamis sejalan dengan perkembangan pembangunan bangsa di segala bidang.

Oleh karena itu pembinaan hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang, sehingga tercapai ketertiban, keadilan dan kepastian hukum yang mengarah kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Hukum senantiasa berkembang dinamis. Bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat yang bertujuan untuk menjadi dasar dan memelihara ketertiban, keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Hukum juga berfungsi mengabdikan kepada masyarakat, dalam hal ini mengatur tata tertib masyarakat, menjaga agar perilaku masyarakat sesuai dengan peraturan hukum, sehingga kepentingan-kepentingannya dilindungi hukum.

Jika perkembangan kepentingan masyarakat bertambah, maka harus diikuti pula dengan perkembangan hukum, sehingga kebutuhan akan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara sejalan dengan perkembangan pembangunan.

Perlindungan konsumen merupakan salah satu perkembangan hukum di Indonesia. Pengaturan ketentuan mengenai perlindungan konsumen sebagai satu konsep terpadu merupakan hal baru. Dimana awalnya konsep tersebut dimulai di negara maju, yang kemudian merebak ke bagian dunia lainnya.

Di Indonesia kita melihat belum ada perangkat peraturan perundang-undangan khusus mengenai perlindungan konsumen, meskipun usaha kearah itu sudah dilakukan sejak lama. Belum adanya perangkat peraturan perundangan khusus (*lex specialis*) dan terpadu mengenai perlindungan konsumen ini, bukan berarti peraturan tentang perlindungan konsumen belum ada peraturan tentang konsumen sudah ada, namun terpecah disana-sini dan tidak merupakan satu konsep utuh.

Badan Pembinaan Hukum Nasional dan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) masing-masing tahun 1980 dan 1981 pernah menyusun Rancangan Undang-undang tentang perlindungan konsumen. Namun kedua naskah tersebut tidak ada kabarnya sampai sekarang.

Banyak hal yang dapat merugikan konsumen, antara lain masalah yang menyangkut mutu barang, harga barang, persaingan curang, pemalsuan, penipuan, periklanan yang menyesatkan dan sebagainya, hal mana tidak saja telah merugikan harta benda atau kesehatan, bahkan dapat menimbulkan kematian, disamping dapat menumbuhkan pola konsumsi yang tinggi yang tidak sesuai dengan tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat kita yang relatif masih rendah.



Sesuai dengan tahapan Pembangunan Nasional, kini kita melihat dan merasakan berbagai kemajuan yang cukup besar di bidang teknologi, industri dan perdagangan. Sementara dibalik itu kedudukan konsumen masih sangat lemah. Pembangunan yang kita lakukan membawa pula akibat sampingan yang semakin kompleks yang memerlukan penanganan serius, khususnya masalah perlindungan konsumen.

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara ditetapkan bahwa pembangunan perdagangan ditetapkan pula untuk meningkatkan produksi dengan meningkatkan pendapatan produsen sekaligus menjamin kepentingan konsumen.

Sasaran dan langkah untuk mencapai tujuan tersebut dijabarkan dalam Repelita VI yang diantaranya disebutkan: semakin tertibnya usaha niaga agar terciptanya iklim usaha dan kepastian berusaha yang semakin mantap serta terlindunginya kepentingan konsumen serta perwujudan tertib usaha di bidang perdagangan dan perlindungan konsumen.

Dari uraian diatas, nampak pemerintah telah menetapkan bahwa perlindungan konsumen merupakan bagian dari Pembangunan Nasional.

Kunci pokok terhadap masalah perlindungan konsumen adalah bahwa konsumen dan produsen (pengedar produk atau pengusaha) saling membutuhkan. Produksi tidak ada artinya kalau tidak ada yang mengkonsumsikannya, dan produk yang dikonsumsi secara aman dan memuaskan pada gilirannya akan merupakan promosi gratis bagi pengusaha.

Dalam mencapai tujuan inilah peranan hukum sangat penting dalam usaha melindungi konsumen. Sebagai konsumen kita semua berkepentingan akan suatu perlindungan hukum sehubungan dengan kualitas maupun kuantitas dari individual maupun publik consumption.

## **BAB II PERMASALAHAN**

Perlindungan konsumen tidak dapat dilepaskan dari kondisi pembangunan nasional yang dilakukan oleh kebanyakan negara. Di Indonesia hal ini sejalan dengan pembangunan Nasional, yaitu membangun manusia Indonesia yang seutuhnya.

Pengaturan mengenai perlindungan konsumen, dengan demikian akan merupakan kontribusi terhadap Pembangunan Nasional. Selain itu bahwa pengusaha/produsen dan konsumen adalah saling membutuhkan. Kenyataan bahwa konsumen puas atas suatu produk akan merupakan kontribusi positif bagi produksi, dan pada gilirannya akan memperlancar pertumbuhan industri, yang menjadi permasalahannya adalah:

- A. Salah satu hak konsumen adalah hak untuk mendapatkan produk yang kualitas dan kuantitasnya sepadan dengan beban finansial yang diberikannya kepada pengusaha.  
Yang menjadi persoalan adalah bahwa pengusaha acapkali tergelincir dalam usaha untuk memperoleh laba yang sebesar-besarnya tanpa menghiraukan hak konsumen atas mutu dari produk yang dibelinya. Dalam hal ini jika timbul kerugian akibat adanya cacat pada barang yang dibeli, bagaimana ketentuan hukum perdata dalam menegakkan hak-hak konsumen untuk menuntut ganti rugi?
- B. Adanya persaingan tidak sehat seringkali mewarnai hubungan pergaulan hukum antara produsen dan konsumen, seperti promosi niaga lewat iklan yang menyesatkan. Dalam hal ini bagaimana ketentuan hukum perdata terhadap gugatan ganti rugi dari konsumen kepada produsen atas promosi niaga yang menyesatkan tersebut?

- C. Dan sejauhmana tanggung gugat produsen terhadap produk yang menyebabkan sakit, cedera atau matinya konsumen ditinjau dari hukum perdata?

### **BAB III PEMBAHASAN MASALAH**

Hak-hak konsumen sebagaimana yang telah diuraikan pada Bab II diatas, pada dasarnya harus ditegakkan. Salah satu faktor untuk menegakkan hak-hak konsumen itu adalah upaya untuk menumbuhkan sikap dan prilaku konsumen itu sendiri, sehingga menjadi konsumen yang bertanggung jawab, yaitu konsumen yang sadar akan hak-haknya sebagai konsumen.

Bahwa kegiatan konsumen dalam meningkatkan barang atau jasa yang dibutuhkannya (transaksi konsumen), pada umumnya dikuasai oleh hukum perdata. Oleh karena itu peranan hukum perdata sangat besar artinya dalam menegakkan hak-hak konsumen dalam hukum perlindungan konsumen.

Disamping itu, aspek hukum perdata yang cukup menonjol pada perlindungan konsumen adalah hak konsumen untuk mendapatkan ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi.

Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi merupakan salah satu hak pokok konsumen dalam hukum perlindungan konsumen. Hak atas ganti rugi ini bersifat universal disamping hak-hak pokok lainnya.

Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen pada hakekatnya berfungsi sebagai:

- a. Pemulihan hak-haknya yang telah dilanggar.
- b. Pemulihan atas kerugian materil maupun immateril yang telah dideritanya.
- c. Pemulihan pada keadaan semula.

Kerugian yang dapat diderita konsumen sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi itu dapat di klasifikasikan ke dalam:

- Kerugian materil, yaitu berupa kerugian pada barang-barang yang dibeli.
- Kerugian immateril, yaitu kerugian yang membahayakan kesehatan dan/atau jiwa konsumen.

Banyak hal yang dapat merugikan konsumen, antara lain masalah yang menyangkut mutu barang, harga barang, persaingan curang, pemalsuan, penipuan, periklanan yang menyesatkan dan sebagainya, yang tidak saja telah merugikan harta benda atau kesehatan, bahkan dapat menimbulkan kematian disamping dapat menimbulkan pola konsumsi yang tidak sesuai dengan tingkat pendapatan dan pendidikan masyarakat konsumen kita yang relatif masih rendah.

Berikut ini penulis akan menelaah aspek hukum perdata yang berkaitan dengan persoalan ganti rugi dalam upaya perlindungan konsumen.

Dalam penelaahan berikut ini, penulis membaginya atas tiga hal sesuai dengan permasalahan yang telah penulis kemukakan pada Bab I, yaitu mengenai product liability, promosi niaga lewat iklan yang menyesatkan serta tanggung gugat produsen terhadap produk yang menyebabkan sakit, cedera atau meninggalnya konsumen dalam kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen.

#### **A. Product Liability**

Product liability diartikan sebagai tanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh pemakaian atau penggunaan suatu produk, atau yang berkaitan dengan barang-barang konsumsi.

Product liability ini dapat diklasifikasikan kedalam hal-hal yang berkaitan dengan:

- Proses produksi;  
yaitu yang menyangkut tanggung jawab produsen atas produk yang dihasilkannya bila menimbulkan kerugian bagi konsumen. Misalnya antara lain menyangkut tanggung jawab atas kualitas produk, tanggung jawab atas produk yang cacat; baik cacat desain maupun cacat produk, dan sebagainya.
- Promosi niaga/iklan;  
yaitu yang menyangkut tanggung jawab produsen atas promosi niaga/iklan tentang hal ikhwal produk yang dipasarkan bila menimbulkan kerugian bagi konsumen.
- Praktek perdagangan yang tidak jujur;  
seperti persaingan curang, pemalsuan, penipuan, dan periklanan yang menyesatkan.

Dengan adanya product liability maka terhadap kerugian ada barang yang dibeli, konsumen dapat mengajukan tuntutan erdasarkan adanya kewajiban produsen untuk menjamin aalitas produk. Tuntutan ini dapat berupa pengembalian barang sambil menuntut kembali harga pembelian, atau penukaran dengan barang yang baik mutunya.

Tuntutan ganti rugi ini dapat ditujukan kepada produsen dan juga kepada penjual sebagai pihak yang menyediakan jasa untuk menyalurkan barang/produk dari produsen kepada pihak konsumen atau pembeli. Oleh karena itu baik produsen maupun penjual (penyalur) berkewajiban menjamin kualitas produk yang mereka pasarkan.

Yang dimaksud dengan jaminan (warranty) atas kualitas produk ini adalah suatu jaminan atau garansi bahwa barang-barang yang dibeli akan sesuai dengan standar kualitas produk tertentu. Jika standar itu tidak dipenuhi, maka pembeli atau konsumen dapat memperoleh ganti rugi dari pihak produsen/penjual.

Jaminan atas kualitas produk dapat dibedakan atas dua macam, yaitu:

1. Express Warranty (jaminan secara tegas);  
adalah suatu jaminan atas kualitas produk, baik dinyatakan secara lisan maupun tertulis.  
Dengan adanya express warranty ini, berarti produsen sebagai pihak yang menghasilkan barang (produk) dan juga penjual sebagai pihak yang menyalurkan barang atau produk dari produsen atau pembeli bertanggung jawab untuk melaksanakan kewajibannya terhadap adanya kekurangan atau kerusakan dalam produk yang dipasarkan. Dalam hal demikian, konsumen dapat mengajukan tuntutananya berdasarkan adanya wanprestatie.
2. Implied Warranty;  
adalah suatu jaminan yang dipaksakan oleh undang-undang atau hukum, sebagai akibat otomatis dari penjualan barang-barang dalam keadaan tertentu.  
Jadi, dengan implied warranty, dianggap bahwa jaminan ini selalu mengikuti barang yang dijual, kecuali dinyatakan lain. Misalnya, kewajiban penjual untuk menanggung adanya cacat tersembunyi (verborgen gebrek) pada barang yang dijualnya, meskipun ia tidak mengetahui adanya cacat tersebut, kecuali jika ia dalam keadaan demikian telah minta diperjanjikan bahwa ia tidak diwajibkan menanggung suatu apapun (Pasal 1506 KUHPerdato).

Pasal 1504 KUHPerdato mewajibkan penjual untuk menjamin cacat yang tersembunyi yang terdapat pada barang yang dijualnya. Cacat itu mesti cacat yang sungguh-sungguh bersifat sedemikian rupa yang menyebabkan barang itu dapat dipergunakan dengan sempurna, sesuai dengan keperluan yang semestinya dihayati

oleh benda itu sendiri. Atau cacat itu mengakibatkan berkurangnya manfaat benda tersebut dari tujuan pemakaian yang semestinya.

Mengenai masalah apakah ,penjual mengetahui atau tidak akan adanya cacat tersebut tidak menjadi persoalan (pasal 1506 KUHPerdara). Baik dia mengetahui atau tidak, penjual harus menjamin atas segala cacat yang tersembunyi pada barang yang dijualnya.

Yang dimaksud dengan cacat tersembunyi adalah cacat yang mengakibatkan kegunaan barang tidak serasi lagi dengan tujuan pemakaian dari yang semestinya.

Menurut Prof. Subekti perkataan "tersembunyi" ini harus diartikan bahwa adanya cacat tersebut tidak mudah dapat dilihat oleh seseorang pembeli yang normal, bukannya seorang pembeli yang terlampau teliti, sebab adalah mungkin sekali bahwa orang yang sangat teliti akan menemukan adanya cacat tersebut.

Terhadap cacat yang mudah dilihat, dan sepatutnya pembeli dapat melihat tanpa susah payah, maka terhadap cacat yang sedemikian penjual tidak bertanggung jawab. Karenanya terhadap cacat yang demikian harus menjadi tanggung jawab pembeli (konsumen).

Disini berlaku prinsip bahwa pembeli bertanggung jawab sendiri atas cacat yang secara normal patut diketahui dan mudah dilihat. Dengan demikian suatu cacat yang objektif mudah dilihat secara normal tanpa memerlukan pemeriksaan seksama dari seorang ahli, adalah cacat yang tidak tersembunyi.

Terhadap adanya cacat-cacat yang tersembunyi pada barang yang dibeli, pembeli (konsumen) dapat mengajukan tuntutan atau aksi pembatalan jual beli, dengan ketentuan asal tuntutan tersebut dimajukan dalam waktu singkat, dengan perincian sebagaimana yang ditentukan pasal 1508 KUHPerdara:

1. Kalau cacat tersebut dari semula diketahui oleh pihak penjual, maka penjual wajib mengembalikan harga penjualan kepada pembeli dan ditambah dengan pembayaran ganti rugi yang terdiri dari ongkos, kerugian dan bunga.
2. Kalau cacat itu memang benar-benar tidak diketahui oleh penjual, maka penjual hanya berkewajiban mengembalikan harga penjualan serta biaya-biaya (ongkos) yang dikeluarkan oleh pembeli waktu pembelian dan penyerahan barang.
3. Kalau barang yang dibeli musnah sebagai akibat yang ditimbulkan oleh cacat yang tersembunyi, maka penjual tetap wajib mengembalikan harga penjualan kepada pembeli.

Terkecuali apabila penjual telah minta diperjanjikan tidak menanggung sesuatu apapun dalam hal adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya (pasal 1506), maka itu berarti bahwa adanya cacat tersembunyi pada barang yang dibeli menjadi resiko pembeli sendiri.

Misalnya pada penjualan barang-barang yang menurut sifatnya mudah rusak, seperti penjualan barang pecah belah (gelas, piring, dsb), apalagi penjualan tersebut dalam jumlah yang besar, maka apabila penjual telah minta diperjanjikan tidak menanggung suatu apapun dalam hal adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya, dan pihak pembeli telah pula menyanggupinya, maka hal ini berarti bahwa adanya cacat tersembunyi pada barang yang dibeli menjadi resiko pembeli sendiri.

Klausula itu memang diperbolehkan oleh ketentuan dalam pasal 1493 KUHPerdara yang mengatakan:

"kedua belah pihak yang diperbolehkan dengan persetujuan-persetujuan istimewa, memperluas atau mengurangi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan oleh undang-undang ini; bahkan mereka diperbolehkan mengadakan persetujuan/perjanjian bahwa sipenjual tidak akan diwajibkan menanggung sesuatu apapun".



Namun dalam implied warranty tetap dianggap terdapat isyarat yang berlaku umum, dimana dalam setiap penjualan dianggap terdapat: jaminan tentang pemilikan, jaminan tentang kelayakan, dan jaminan bahwa barang yang dijual cocok untuk dipasarkan.

Dalam hal adanya jaminan kecocokan atau kelayakan, maka biasanya dituntut agar barang itu:

- a) Sama dengan barang yang pada umumnya disebut sebagai barang itu (sama dengan barang-barang sejenisnya);
- b) Mempunyai kualitas biasa kecuali dinyatakan tidak;
- c) Layak dipakai untuk keperluan biasa; dan
- d) Harus dibungkus dan beri label yang memadai. Barang itu harus sesuai dengan keterangan yang terdapat pada pembungkus atau labelnya.

Namun acapkali konsumen seriang terbentur pada adanya pembatasan atau pembebasan tanggung jawab pengusaha (produsen dan penjual) atas kerugian yang dideritanya, seperti termuat dalam exenoration clause yang terdapat dalam perjanjian-perjanjian baku sepihak yang dibuat oleh pengusaha.

Dalam praktek jual beli barang sehari-hari, sering kali kita dihadapkan pada bon pembayaran yang dibawahnya bertuliskan:

- "Barang-barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan atau ditukarkan".  
Hal ini berarti apabila terdapat cacat tersembunyi pada barang yang dibeli, hal itu menjadi resiko pembeli sendiri. Ini merupakan exeneration clause terhadap implied warranty.
- "Barang-barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan atau ditukarkan, kecuali bila ada perjanjian sebelumnya".  
Hal ini berarti apabila ada cacat tersembunyi pada barang itu menjadi resiko pembeli sendiri, kecuali bila ada express warranty yang diperjanjikan sebelumnya. Ini merupakan suatu exeneration clause terhadap implied warranty, kecuali bila ada express warranty.

Yang menjadi masalah dalam hal ini adalah bahwa adanya exeneration clause seperti yang tertera pada bon pembayaran tersebut baru diketahui setelah barang diterima pembeli, oleh karena itu menurut Prof. Mariam Darus adanya exeneration clause (seperti yang terdapat pada bon pembayaran tersebut) tidak mencerminkan aspirasi kepentingan konsumen, tetapi adanya kepentingan pengusaha.

Lebih lanjut beliau menekankan perlunya dibuat pembatasan-pembatasan mengenai hal ini, baik melalui yurisprudensi maupun peraturan perundang-undangan lainnya dalam upaya untuk melindungi kepentingan konsumen.

## **B. Promosi Niaga Lewat Iklan Yang Menyesatkan**

Pada dasarnya menurut hukum, persaingan curang dalam dunia perdagangan dilarang. Bentuk suatu persaingan curang itu, antara lain berupa upaya-upaya sedemikian rupa yang tidak jujur, sewenang-wenang, serta melanggar tata pergaulan dalam pergaulan hukum, yang semuanya itu sangat merugikan pengusaha lainnya dan masyarakat pada umumnya, serta konsumen pada khususnya.

Bentuk-bentuk persaingan curang ini banyak kita temui, dan yang paling menonjol kita rasakan sebagai konsumen adalah promosi niaga lewat iklan yang menyesatkan.

Promosi niaga adalah suatu proses komunikasi antara pengusaha/produsen dan konsumen tentang hal ikhwal yang dilempar di pasaran.

Bagi produsen promosi niaga merupakan sarana yang bertujuan untuk meningkatkan hasil penjualan, yang pada akhirnya meningkatkan keuntungan.

Promosi lewat iklan merupakan salah satu bentuk kegiatan promosi niaga, disamping bentuk-bentuk kegiatan lainnya, seperti penjualan dari pintu ke pintu, promosi lewat sales promotion, dan promosi lewat publikasi.

- a. Promosi dari pintu ke pintu (door to door selling):  
yaitu suatu bentuk promosi yang dilakukan dengan cara mendatangi dan memasarkan produk yang dijual langsung kepada konsumen dirumahnya.
- b. Promosi lewat sales promotion:  
yaitu suatu bentuk promosi yang dilakukan sedemikian rupa sehingga menarik, yang bertujuan untuk menggiring konsumen ke dalam tokonya. Misalnya dengan pemberian hadiah, discount, dan sebagainya.
- c. Promosi lewat publikasi:  
biasanya dalam bentuk siaran pers tentang kegiatan perusahaan yang kemudian dimuat oleh media massa sebagai berita.
- d. Promosi lewat iklan:  
yaitu promosi yang dilakukan dengan cara publikasi atau penyiaran yang berupa reklame, pemberitaan, pernyataan atau tulisan dengan maksud memperkenalkan atau memberitahu produk yang dilempar ke pasar kepada masyarakat melalui media pers.

Dari bentuk-bentuk promosi tersebut, yang paling sering kita hadapi sebagai konsumen adalah promosi niaga lewat iklan; baik melalui radio, televisi, majalah, surat kabar, dan sebagainya. Apalagi dengan semakin banyaknya siaran televisi swasta pada saat sekarang ini.

Apabila kita melihat suatu iklan mengenai produk tertentu, maka kadangkala kita tertarik untuk membeli produk tersebut, apalagi iklan tersebut memuat janji mengenai kegunaan dan manfaat produk yang sesuai dengan kebutuhan kita. Oleh karena itu janji iklan merupakan daya tarik yang kuat sehingga diperhatikan oleh konsumen, dan hasilnya ialah produk yang ditawarkan itu akan dibeli konsumen.

Permasalahannya adalah, apakah janji iklan itu memang janji yang benar-benar didukung oleh kegunaan dan manfaat produk tersebut? Kalau janji itu merupakan janji kosong, Ika iklan itu telah membohongi konsumen atau masyarakat.

Dalam Tata Krama dan Tata Cara periklanan Indonesia yang disusun dan disyahkan tahun 1978, terdapat tiga hal pokok yang merupakan asas-asas umum tata krama periklanan, yaitu:

- Iklan harus jujur, bertanggung jawab dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.
- Iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan atau merendahkan martabat agama, tata susila, adat, budaya, suku dan golongan.
- Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.

Kalau kita kaitkan ketentuan-ketentuan yang merupakan asas-asas umum tata krama periklanan tersebut dengan promosi niaga, maka sudah selayaknyalah promosi niaga lewat iklan tidak dibenarkan memuat janji kosong yang membohongi masyarakat konsumen.

Promosi lewat iklan harus memuat asas-asas umum tersebut. Isi iklan yang memuat pernyataan dan janji produk harus dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karena itu iklan tidak boleh menyalahgunakan kepercayaan dan merugikan masyarakat (konsumen).

Iklan harus jujur, iklan yang tidak jujur dapat kita kategorikan sebagai iklan yang menyesatkan, yaitu iklan yang memberikan keterangan yang tidak benar, mengelabui, dan memberikan janji yang berlebihan (butir a Penerapan Umum, Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia).

Pada tahun 1972 dikenal suatu konsep baru dalam dunia periklanan yang disebut self regulation. Pada Kongres Internasional Advertising Association di Teheran tahun 1974, self regulation mencapai momentum yang baik untuk menyebar ke seluruh dunia.

Pada dasarnya konsep self regulation ini mencakup dua hal penting, yaitu:

- a. Melindungi konsumen secara efektif dari iklan yang menyesatkan (misleading advertisement).
- b. Melindungi produsen secara efektif dari pesaingan curang.

Di Indonesia, self regulation ini dituangkan dalam bentuk suatu Kode Etik Periklanan. Kode etik ini dimaksudkan untuk menciptakan persamaan sikap yang merata dikalangan semua pihak yang berkepentingan dengan iklan.

Kode etik ini menentukan hal-hal yang boleh atau dilarang untuk dilakukan dalam dunia periklanan. Dengan Kode etik Periklanan ini, maka semua pihak yang berkepentingan dengan periklanan secara suka rela dan atas inisiatif sendiri membangun semacam "pagar" yang membatasi tindak induknya.

Di Indonesia, self regulation dapat dilihat dari adanya:

- a. Kode Etik Periklanan, yang disusun dan disahkan oleh Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS) pada tahun 1968.
- b. Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia, yang disusun dan disahkan tahun 1978, dan kemudian diperbaharui oleh Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPKI) tahun 1980.
- c. Ikrar pendukung berlakunya Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia, yang dikeluarkan dalam Konvensi Periklanan di Jakarta, 17 September 1981. Ikrar ini dikeluarka'ri bersama oleh: ASPINDO, PPPI, BPMN-SPS, PPSSNI, dan GPBSI.

Dalam hal periklanan obat-obatan, makanan (minuman), kosmetika dan alat-alat kesehatan, telah pula terdapat pengaturan administratif, antara lain:

1. PerMenKes No.193/1971 tentang Periklanan Obat;
2. PerMenKes No.329/1976 dan No.79 tentang Label dan Periklanan Makanan;
3. PerMenKes No. 96/1977 tentang Wadah, Pembungkus dan Penandaan serta Periklanan Kosmetikan dan Alat-alat Kesehatan; dan
4. Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Penerangan RI No.252/MenKes/SKB/VII/1980, dan No, 122/Kep/MenPen/1980, Makanan-Minuman, Kosmetika, dan Alat-alat Kesehatan.

Pelanggaran terhadap peraturan-peraturan tersebut dalam hal adanya iklan yang menyesatkan (misleading advertisement) lapat dikenakan tindakan sanksi administratif dan juga sebagai ultimum remedium dapat juga dikenakan sanksi pidana.

Disamping itu, terhadap perbuatan produsen yang melakukan promosi niaga lewat iklan yang menyesatkan ini, konsumen dapat mengajukan tuntutan ganti rugi perdata berdasarkan perbuatan melanggar hukum (pasal 1365 KUHPperdata)

Dalam Pasal 1365 KUHPperdata disebutkan:

"tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Di Amerika Serikat pernah terjadi kasus tentang iklan ang menyesatkan yang diselesaikan berdasarkan tort (tuntutan ganti rugi berdasarkan perbuatan melanggar hukum dimana tidak disyaratkan adanya hubungan langsung dalam perjanjian (privity of contract).

Kasus: Hamon vs. Digliani

Hamon membeli Lestoil, sabun deterjen dari Digliani. Ia menderita luka bakar karena pemakaian sabun itu dan menuntut penjualnya dan produsen (Lestoil Corporation and Adell Chemical Company). Produsen mengiklankan produk itu lewat televisi, radio, dan surat kabar, menyatakan bahwa produk itu dapat dipakai dengan aman untuk keperluan rumah tangga dan untuk cuci mencuci, bahkan produk itu disebutkan sebagai "the all purpose detergent for all house hold cleaning and laundering". Produsen mengajukan pembelaan bahwa Hamon tidak membeli langsung dari produsen.

Putusan Hakim:

Tidak adanya hubungan langsung (faktanya adalah bahwa Penggugat tidak membeli produk itu dari Tergugat) bukanlah merupakan suatu alasan. Penjualan produk itu telah dipromosikan lewat iklan pada media-massa langsung kepada konsumen, dan karenanya produsen tidak dapat menggunakan alasan tentang tidak adanya hubungan langsung apabila konsumen menanggapi iklan itu.

Pada sistem hukum perdata kita (sistem BW) dimungkinkan gugatan ganti rugi atas dasar tidak adanya hubungan kontraktual diantara keduanya dengan menggunakan dasar perbuatan melanggar hukum.

Oleh karena itu, konsumen dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada produsen atas adanya promosi yang menyesatkan, walaupun antara produsen dan konsumen tidak ada hubungan secara langsung, dengan dasar hukum: perbuatan melanggar hukum (pasal 1365 KUHPerdata).

Dan kalau ada hubungan langsung diantara keduanya, misalnya antara pembeli dan penjual, maka dasar gugatan untuk meminta ganti rugi adalah wanprestatie (pasal 1243 KUHPerdata).

Dengan adanya self regulation di Indonesia (Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia), yang berlakunya didukung oleh kalangan/pihak yang berkepentingan dengan periklanan, maka selayaknyalah produsen, perusahaan iklan, dan media-massa bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen secara tanggung menanggung.

### **C. Tanggung Gugat Produsen Terhadap Produk Yang Merugikan Konsumen**

Di Indonesia, tanggung gugat produsen untuk produk yang menyebabkan sakit, cedera atau matinya konsumen pemakai produk tersebut, dapat diterapkan ketentuan yang terdapat dalam pasal 1367 ayat (1) KUHPerdata.

Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdata menyebutkan:

"seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya".

Pertanggungjawaban yang ditentukan dalam pasal 1367 ayat (1) KUHPerdata ini mewajibkan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk untuk menanggung segala kerugian yang mungkin akan disebabkan oleh keadaan barang yang dihasilkannya.

Produsen menurut hukum bertanggung jawab dan berwajib mengadakan pengawasan terhadap produk yang dihasilkannya. Pengawasan ini harus selalu dilakukan secara teliti dan menurut keahlian. Kalau tidak, produsen selaku pihak yang menghasilkan produk dapat dianggap lalai, dan kelalaian ini kalau kemudian menyebabkan sakit, cedera atau mati/meninggalnya konsumen pemakai produk yang dihasilkannya, maka produsen harus dapat mempertanggungjawabkannya.



## **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

Setelah penulis menguraikan dalam karya ilmiah ini, maka penulis akan membuat kesimpulan.

Penulis akan mengemukakan beberapa saran yang nantinya penulis harapkan kiranya saran-saran ini dapat berguna bagi kita semua.

### **A. Kesimpulan**

Adapun yang menjadi kesimpulan dalam karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Bahwa produsen berkewajiban untuk menjamin kualitas atas produk yang dipasarkannya, yang dapat dikategorikan sebagai *express warranty* dan *implied warranty*. Dengan adanya *express warranty* dan *implied warranty*, Produsen diwajibkan bertanggung jawab bila terdapat kerugian akibat adanya cacat pada barang yang dibeli, kecuali bila sebelumnya telah diperjanjikan sebaliknya. Jadi, terhadap kerugian tersebut, konsumen dapat mengajukan tuntutan berdasarkan adanya kewajiban produsen untuk menjamin kualitas produk.
2. Dengan adanya konsep *self regulation* yang di Indonesia dituangkan dalam suatu bentuk Kode Etik Periklanan dan ketentuan pendukung lainnya, maka selayaknyalah produsen, perusahaan iklan, dan media-massa bertanggung jawab secara tanggung menanggung terhadap adanya iklan yang menyesatkan, yang telah membohongi konsumen dan masyarakat pada umumnya. Dalam hal ini konsumen dapat menuntut ganti rugi perdata berdasarkan perbuatan melanggar hukum (Pasal 1365 KUHPerdata).
3. Terhadap produk yang menyebabkan sakit, cedera atau mati/meninggalnya konsumen, produsen dapat dituntut atas dasar perbuatan melanggar hukum (pasal 1365 ayat (1) KUHPerdata), dimana dalam hal ini diterapkan ketentuan atas beban pembuktian terbalik kepada produsen tentang tidak adanya kesalahan. Bilamana gagal maka produsen harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari produknya.

### **B. Saran-saran**

1. Perlindungan konsumen sebagai satu konsep sudah saatnya diatur dalam suatu undang-undang.
2. Konsep perlindungan konsumen pada hakekatnya memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen, untuk itu perlu ditingkatkan kesadaran konsumen akan hak-haknya.
3. Hukum perlindungan konsumen harus menempatkan produsen dan konsumen dalam garis yang sederajat, sehingga antara produsen dan konsumen terdapat keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing.
4. Diharapkan kepada semua pihak yang terkait dalam penegakan perlindungan konsumen untuk rnengambil sikap bijaksana agar terwujudnya perlindungan konsumen di Indonesia.
5. Perlunya mengubah sistem nilai dalam masyarakat kearah sikap tindak yang mendukung pelaksanaan perlindungan konsumen.
6. Perlindungan konsumen pada hakekatnya akan membantu industri, dan pada gilirannya akan menyurnbang pada Pembangunan Nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Eroto Susilo. *Hak-hak Produsen Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Hukum dan Pembangunan No.5 Tahun XXII. 1992.
- Ari Purwadi, SH, *Aspek Hukum Perdata pada Perlindungan konsumen*
- A. Zein Umar Purba, *Perlindungan Konsumen*, Sendi-sendi Pokok Pengaturan Hukum dan Pembangunan No.4 Tahun XXII, Agustus 1992.
- Mariam Darus Badrul Zaman, Prof. Mr, Dr, *Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya*, Alumni, Bandung, 1980
- M. Yahya Harahap, SH, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986
- Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen, Hukum dan Pembangunan No. 5 Tahun XVI, Desember 1990.

